



## Projet de loi pour l'accès au logement et un urbanisme rénové

Audition du CNJU sur le projet de loi par Audrey Linkenheld, députée du Nord, co-rapporteur du projet de loi au nom de la commission des affaires économiques de l'Assemblée nationale, 9 juillet 2013.

---

### Délégation CNJU

François Favard, président @ [ffavard@cnju.fr](mailto:ffavard@cnju.fr)

Carole Ropars, secrétaire @ [cropars@cnju.fr](mailto:cropars@cnju.fr)

Olivier Crépin, administrateur @ [olivier.crepin@gmail.com](mailto:olivier.crepin@gmail.com)

### Avant-propos

---

Le Collectif national des jeunes urbanistes (CNJU) a été associé début 2013 par le cabinet de Cécile Duflot, Ministre de l'Égalité des territoires et du Logement, à la concertation sur le projet de loi ALUR. Il a transmis au ministère une proposition qui peut être consultée sur son site Internet à l'adresse suivante :

[http://www.jeunes-urbanistes.fr/wp-content/uploads/2013/03/Contribution-CNJU-PJ-loi-Urbanisme-Logement-31\\_01\\_13.pdf](http://www.jeunes-urbanistes.fr/wp-content/uploads/2013/03/Contribution-CNJU-PJ-loi-Urbanisme-Logement-31_01_13.pdf)

Dans le droit fil des propositions développées dans son Livre blanc (adopté début 2013 par ses instances)<sup>1</sup>, le CNJU insiste sur la nécessité **d'articuler les réflexions en cours sur la compétence institutionnelle de l'urbanisme et les compétences professionnelles des urbanistes.**

Disposition majeure envisagée par le Gouvernement dans le projet de loi ALUR, la généralisation du PLU intercommunal, soutenue par le CNJU, aura de fortes implications dans la mobilisation des ressources humaines et des compétences professionnelles au sein du secteur public local.

À l'instar de l'Assemblée des communautés de France (AdCF), **le CNJU estime que c'est la compétence institutionnelle de l'urbanisme qui va « embarquer » avec elle les compétences professionnelles.**

**Le CNJU rejoint également les positions de la Fédération nationale des agences d'urbanisme (FNAU) sur l'évolution et le redéploiement de « l'ingénierie territoriale » :** il est nécessaire de faire reconnaître, de mobiliser et de mettre en réseau les compétences des urbanistes du secteur public local et l'expertise des agences d'urbanisme.

Avec le renforcement des compétences intercommunales dans le domaine de la planification de l'urbanisme, il s'avère indispensable de conduire une démarche de gestion territorialisée et prévisionnelle de l'emploi et des compétences au sein du secteur public local.

---

<sup>1</sup> Livre blanc du CNJU « 9 propositions pour organiser la profession d'urbaniste en France », <http://www.jeunes-urbanistes.fr/?p=1708>

Le CNJU défend auprès des ministères en charge de l'urbanisme et de l'enseignement supérieur **le principe d'un dispositif professionnel d'accréditation des formations supérieures en urbanisme de niveau Master**. Cette réflexion doit intégrer la validation des acquis de l'expérience et la formation tout au long de la vie qui doivent toutes deux être assurées au sein des instituts d'urbanisme (20 000 urbanistes formés en 30 ans au sein de ces établissements d'enseignement supérieur).

## **1. Le chantier de rénovation du Code de l'urbanisme doit être l'occasion de repenser l'organisation de la maîtrise d'ouvrage publique de l'urbanisme dans son ensemble**

---

La refonte et la généralisation sur le territoire national des instruments de planification stratégique (SCOT, PLU), le renforcement du rôle de l'intercommunalité dans l'urbanisme et la gestion du droit des sols... invitent les pouvoirs publics à « **repenser collectivement l'urbanisme** » – au sens large – à travers une nouvelle organisation de la maîtrise d'ouvrage publique.

On constate la segmentation tenace des différentes missions de l'urbanisme entre les différents services des collectivités locales, avec le plus souvent un problème de « déconnexion » entre ces différentes missions :

- planification stratégique (syndicats mixtes de SCOT) ;
- services d'aménagement et de développement territorial communautaires (habitat, transports, développement économique) ;
- foncier, domaine encore largement municipal ;
- instruction des autorisations du droit des sols, dont le métier est à revaloriser ;
- urbanisme opérationnel, avec le rôle des entreprises publiques locales (SEM, SPLA).

***Pour décloisonner et redonner du sens, il faut piloter l'urbanisme de manière globale avec un mandat politique bien identifié.***

Il ne s'agit pas de reproduire les schémas du passé en appelant l'État à la rescousse. Il ne s'agit pas non plus de constituer des technostructures qui exerceraient, en régie directe, un monopole exclusif sur ces différentes missions. Jeune institution locale, « administration de mission », **l'intercommunalité peut apporter une plus-value dans la mise en cohérence de ces différents domaines de compétences**. A moyen terme, l'intercommunalité doit devenir l'autorité organisatrice locale de l'urbanisme, autrement dit l'autorité politique chargée d'assurer la cohérence des interventions sur son territoire.

***La maîtrise d'ouvrage publique a besoin d'une aide à la décision politique et d'urbanistes stratèges.***

L'urbaniste apporte une aide à la décision politique et les élus sont garants de la cohérence des décisions sur leur territoire.

**Les 3 fonctions/missions de l'urbaniste :**

- analyste territorial
- stratège
- coordonnateur de projets

## 2. Le PLU intercommunal : clé de voûte de l'organisation de la maîtrise d'ouvrage publique de l'urbanisme

---

**Le CNJU partage totalement la volonté du Gouvernement de confier la compétence d'élaboration des Plans locaux d'urbanisme (PLU) à l'intercommunalité.**

Rappelons que plus de 10000 communes demeurent encore aujourd'hui dépourvues de documents locaux d'urbanisme. **Le PLU intercommunal offre donc la possibilité aux communes d'exercer de manière effective leurs prérogatives à une échelle plus adaptée** à la prise en compte des enjeux d'habitat, de transports et de mobilités, d'emploi, de commerce et de logistique urbaine.

C'est non seulement un enjeu fort pour la cohérence territoriale des politiques publiques mais aussi un vecteur majeur d'organisation de la maîtrise d'ouvrage publique de l'urbanisme.

**Cette perspective est de nature à renforcer les capacités d'intervention des élus locaux dans le domaine de la planification territoriale.**

***Le PLU est un document politique et stratégique, le PLU intercommunal redonne le pouvoir aux élus.***

Les maires et les communes qui n'exercent pas (encore) leurs prérogatives dans le cadre intercommunal sont souvent **sous l'emprise du technique** (DDT, sous-traitance de la consultance privée, etc.).

Dans certaines communautés de communes, la prise de compétence d'élaboration du PLU ne s'est pas traduite par un dessaisissement des communes, bien au contraire : dépourvues de documents d'urbanisme (sous le régime du RNU), les communes ont pu se saisir de cette prérogative dans le cadre communautaire.

En mars 2014, les conseillers municipaux et communautaires seront désignés sur le même bulletin de vote le jour de l'élection municipale (dans les communes de plus de 1000 habitants). La démocratisation de l'intercommunalité devra dans le même temps s'accompagner d'un effort important travail de mise en réseau des équipes intercommunales et municipales. C'est d'autant plus nécessaire pour l'élaboration des PLU et de la mise en œuvre opérationnelle de leurs orientations.

***Le PLU intercommunal permet de mettre en cohérence les différentes politiques intercommunales de déplacements, d'aménagement économique, d'habitat.***

Dit autrement, le PLU intercommunal permet de mettre en tension, d'articuler et de concilier les différents objectifs de politiques publiques : exemple, la lutte contre l'étalement urbain et la crise du logement, deux objectifs du projet de loi ALUR.

***La politique locale de l'urbanisme est un débat permanent entre communes et communauté.***

Le PLU intercommunal a l'avantage de mettre en tension les différents arbitrages fonciers au sein d'un bassin d'habitat. Il permet aux communes de mettre sur la table leurs politiques d'urbanisation et de gestion du peuplement. **Car, ne nous y trompons pas, l'urbanisme intercommunal est une co-responsabilité communes-communauté.**

### 3. Pour une véritable gestion territoriale des ressources humaines au sein du secteur public local dans le domaine de l'urbanisme

---

*De la nécessité de bien positionner les urbanistes dans les organigrammes des collectivités locales : pour une reconnaissance de leurs compétences au sein de la fonction publique territoriale.*

L'urbanisme n'est pas une technique ou une discipline scientifique, c'est **une politique publique décentralisée**. C'est donc un **mandat politique** porté par les élus locaux.

Pourtant, l'application combinée des décrets<sup>2</sup> du 12 avril 2002 et du 13 février 2007 barre depuis plus de 4 ans l'accès des 1000 diplômés issus chaque année des instituts et formations supérieures en urbanisme et aménagement du territoire à la **spécialité « Urbanisme, aménagement et paysages » du concours d'ingénieur territorial**.

Le décret 2007-196 a institué une Commission d'équivalence des diplômes (CED) chargée d'autoriser ou non les dossiers des candidats dont le profil ne rentre pas dans les cadres réglementaires fixés pour l'accès au concours. La fermeture du concours contraint les collectivités locales à recourir massivement à des contrats à durée déterminée pour recruter des urbanistes diplômés : **depuis quatre ans, 90% des urbanistes diplômés qui intègrent le secteur public local exercent leur métier en tant que contractuels**.

Au demeurant, si le grade d'ingénieur territorial s'inscrit dans un cadre statutaire assez rigide, il reste le mode d'exercice le plus adapté aux fonctions de coordination de projets urbains et territoriaux.

Ne devant pas être confondu avec la profession d'ingénieur, le grade d'ingénieur territorial permet aux urbanistes d'être en interface avec les élus, les administrateurs territoriaux et les autres corps professionnels (administratifs et techniques). Faute de pouvoir trouver leur place au sein des filières administratives et techniques des collectivités locales, les diplômés en urbanisme sont désormais écartés des fonctions de direction et d'encadrement en leur sein.

**Depuis 2009, l'entrée en vigueur de ces décrets fragilise les missions d'aide à la décision politique exercées par les urbanistes au sein des collectivités locales.** L'application de ces décrets entraîne des conséquences préjudiciables pour la qualité de la commande publique. De nombreux décideurs publics en sont conscients : sous la précédente législature, 72 parlementaires de diverses sensibilités politiques et les présidents des principales associations et réseaux de collectivités locales (ARF, AdCF, AMF, AMGVF, ACUF, FNAU) ont apporté leur soutien au CNJU pour demander la réouverture de l'accès de ce concours aux diplômés en urbanisme et aménagement du territoire.

Dans un courrier adressé le 6 mai 2013 à Marylise Lebranchu, le CNJU a pris acte de la volonté de la Ministre de la réforme de l'État, de la décentralisation et de la fonction publique d'ouvrir « *une réflexion sur l'évolution des métiers dans la fonction publique et l'adaptation des cadres statutaires dans le cadre de la négociation sur les parcours professionnels, les carrières et les rémunérations* »<sup>3</sup>.

---

<sup>2</sup> Décret n°2002-508 du 12 avril 2002 modifiant le décret n°90-722 du 8 août 1990 fixant les conditions d'accès et les modalités d'organisation des concours pour le recrutement des ingénieurs territoriaux et Décret n°2007-196 du 13 février 2007 relatif aux équivalences de diplômes requises pour se présenter aux concours d'accès aux corps et cadres d'emplois de la fonction publique.

<sup>3</sup> Cette réponse a été apportée à la question écrite n°13812, de Madame Audrey Linkenheld, Députée du Nord à Marylise Lebranchu, Ministre de la réforme de l'État, de la décentralisation et de la fonction publique, publiée au JO, le 18 décembre 2012. Réponse publiée au JO, le 19 mars 2013.

Dans son courrier, le président du CNJU rappelle la nécessité « *d'assurer aux urbanistes diplômés un cadre d'emploi stable, permettant d'accéder à des fonctions d'encadrement et à des rémunérations équivalentes au statut d'ingénieur territorial* ».

### **Conduire une démarche de gestion territorialisée et prévisionnelle de l'emploi et des compétences dans ce domaine**

Les décideurs publics doivent pouvoir disposer d'un recensement des besoins au sein du bloc communes-communautés en mobilisant notamment l'expertise des 1500 professionnels des agences d'urbanisme (1500 professionnels dont 1000 urbanistes).

**Cette réflexion doit intégrer la validation des acquis de l'expérience et la formation tout au long de la vie qui doivent toutes deux être assurées au sein des instituts d'urbanisme.** En 30 ans, ces établissements d'enseignement supérieur ont formé 20 000 urbanistes.

Le CNJU défend également le principe d'une **accréditation professionnelle des diplômes** de Master en urbanisme et aménagement du territoire comme cela est pratiqué dans d'autres pays européens (Allemagne et Royaume-Uni notamment)<sup>4</sup>. Cette démarche permettrait de mieux éclairer les maîtres d'ouvrages sur l'offre de formation initiale et continue disponible.

Elle permettrait également de **relancer le processus de qualification professionnelle des urbanistes**, mission de service public dévolue à un office professionnel depuis 1998, l'OPQU. Le CNJU souhaite que les pouvoirs publics nationaux mettent en conformité ce dispositif de qualification avec les directives européennes 2005/36/CE du Parlement européen et du Conseil du 7 septembre 2005 relative à la reconnaissance des qualifications professionnelles et 2006/123/CE du Parlement européen et du Conseil du 12 décembre 2006 relative aux services dans le marché intérieur.

Tout en écartant la perspective de réglementation nationale de la profession, non conforme au droit européen, il s'agit d'aboutir à un véritable encadrement de l'exercice professionnel à l'échelle européenne par la reconnaissance mutuelle des diplômes, compétences et qualifications<sup>5</sup>.

---

<sup>4</sup> Mais également, par exemple, du *Planning Accreditation Board* aux Etats-Unis ([planningaccreditationboard.org](http://planningaccreditationboard.org)), co-construit par l'*American Institute of Certified Planners* (AICP) et l'*Association of Collegiate Schools of Planning* (ACSP).

<sup>5</sup> Voir la résolution du CNJU sur le sujet :

<http://www.jeunes-urbanistes.fr/wp-content/uploads/2013/06/20130627-R%C3%A9solution-CA-CNIU-Qualification-V3.pdf>